

DOCUMENTO CONCEPTUAL DE PROYECTO
BRASIL
18 DE MARZO DE 2005

I. DATOS BÁSICOS

Título del proyecto:	Desarrollo Integrado de los Asentamientos Irregulares del Municipio de Belo Horizonte (BH-Ciudadanía)		
Número del proyecto:	BR-L1008		
Fecha de ingreso al programa operativo:	15 de diciembre de 2003		
Equipo de proyecto:	Jefe de División: Alicia S. Ritchie, (RE1/SO1); Marcelo Cabrol, (RE1/SO1) Jefe de Equipo; Rosina De Souza (LEG/OPR); Ana Lucia Paiva Dezolt (COF/CBR); Beatriz López (RE1/SO1); Silvia Raw (RE1/SO1); Arcindo Santos (RE1/SO1); y Yony Orbegoso (RE1/SO1).		
Prestatario:	Prefeitura Municipal de Belo Horizonte (PMBH)		
Organismo ejecutor:	Secretaria Municipal de Políticas Sociales (SMPS)		
Plan de financiamiento:	BID: (CO)	US\$	21.000.000
	Local:	US\$	<u>9.000.000</u>
	Total:	US\$	30.000.000
PTI/SEQ:	El programa está dirigido a familias que se encuentran debajo de la línea de pobreza por lo que se califica como un proyecto que promueve la equidad social, como se describe en los objetivos clave para la actividad del Banco contenidos en el informe del Octavo Aumento General de Recursos (documento AB-1704). Esta operación califica como orientada a la reducción de la pobreza (PTI) tomando en cuenta los criterios geográfico y de "headcount". El prestatario utilizará el 10% adicional para el financiamiento del programa (ver párrafo 5.5.).		
Fechas tentativas:	Misión de Análisis:	Abril 2005	
	Comité de Préstamos:	Mayo 2005	
	Directorio:	Julio 2005	

II. MARCO DE REFERENCIA

A. El sector

1. Vulnerabilidad Social en Belo Horizonte

- 2.1 La ciudad de Belo Horizonte, capital del Estado de Minas Gerais, se sitúa en la región Sudeste de Brasil. El área territorial de Belo Horizonte, de 330 Km², tiene una población de 2,2 millones de habitantes, constituyéndose en la cuarta capital

del país en número de habitantes. Si bien la Municipalidad de Belo Horizonte presenta un alto Índice de Desarrollo Humano (0,839 comparado con 0,766 para Brasil) en ella existen, como en todas las grandes ciudades brasileñas, importantes bolsones de pobreza urbana y altos niveles de desigualdad. Por ejemplo, el ingreso medio de los jefes de hogares en la región más afluyente (Centro-Sur) es seis veces mayor que la región más pobre (Barreiro).

- 2.2 Los bolsones de pobreza están constituidos por más de 175 *favelas*, villas y asentamientos irregulares donde reside aproximadamente 20% de la población total de BH. Las características de estos territorios y de sus habitantes están representadas en un Mapa de Exclusión Social elaborado por la Municipalidad de Belo Horizonte (MBH). El mapa utiliza el Índice de Vulnerabilidad Social (IVS), una medida multi-dimensional que combina indicadores de educación, salud, ingreso, calidad habitacional, acceso a empleo formal e informal, acceso a servicios legales y seguridad alimentaria, entre otros. El uso de variables geo-referenciadas agregadas en el IVS permite identificar y clasificar las micro-áreas de la ciudad. Las micro-áreas con los más altos índices de vulnerabilidad y exclusión ($IVS > 0,632$) albergan aproximadamente 16% de la población total (aproximadamente 325.000 personas), de las cuales 26% son niños y 17% son jóvenes.¹



- 2.3 La aplicación del Mapa de Exclusión Social apunta principalmente a tres conclusiones. Primero, dada la concentración territorial de las poblaciones vulnerables, una focalización geográfica aumentaría el impacto de las inversiones sociales. Segundo, la multi-dimensionalidad del fenómeno de la pobreza sugiere

¹ El IVS fue desarrollado por el Municipio con técnicos de la Universidad Católica de Minas Gerais. Ver por ejemplo, Maria Inês Pedrosa Nahas, "O Sistema de Indicadores Intra-Urbanos de Belo Horizonte para Gestão e Monitoramento da Qualidade de Vida Urbana: 1993-2000". Pensar BH Fevereiro/Abril 2002.

la necesidad de políticas de desarrollo social comprensivas que vayan más allá de acciones para la generación de ingreso o la suplementación de los mismos vía subsidios monetarios. Por último, la conformación étnica de las poblaciones vulnerables, caracterizada por una alta proporción de niños y adolescentes, presenta la necesidad de concentrar la inversión en las franjas más jóvenes de estas poblaciones y así reducir la probabilidad de transmisión intergeneracional de la pobreza.

2. Políticas Sociales de la Municipalidad

- 2.4 La Municipalidad de Belo Horizonte tiene experiencias exitosas en la implantación de políticas sociales de corte universal. En educación, la principal variable en la determinación de la pobreza en el Brasil y de su transmisión intergeneracional, tanto Belo Horizonte como el Estado de Minas Gerais han impulsado acciones que han contribuido a incrementar la cobertura y la escolaridad de sus habitantes. En 2002, Belo Horizonte tenía la cobertura más alta de la población de 7 a 14 de todas las capitales del país. Además, si se considera por ejemplo el grupo de 18 años a 24 años, la municipalidad pasó de una media de escolarización de 7,1 años en 1993 a 8,2 años en 2003.
- 2.5 A pesar de los logros en este sector, la oferta de educación infantil y preescolar, responsabilidad de la municipalidad de acuerdo a la Ley Federal, es inadecuada.² Esta oferta es crítica dado los bien establecidos resultados de esta educación en el éxito escolar e inclusión social de los individuos. Más de 60% de las niñas y niños de la franja etaria de 0 a 6 años no acceden a cuidado infantil o educación preescolar. Si se considera la población de 4 y 5 años que tiene acceso a educación preescolar, Belo Horizonte aparece en el puesto 13 entre las capitales brasileñas.
- 2.6 En salud, el municipio se destaca por la adopción de la estrategia federal para la atención primaria, el Programa de Salud de la Familia (PSF). Bajo este programa, un equipo multidisciplinario de profesionales de salud apoyado por agentes comunitarios es responsable por un grupo de aproximadamente 900 a 1.000 familias. En Belo Horizonte el PSF ya cubre 73% de la población, incluyendo 100% de los habitantes de las áreas socialmente críticas, dependientes del sistema público de salud. En dichas áreas, donde las necesidades de atención básica son mayores, la municipalidad adaptó el PSF reduciendo el número de familias atendidas por cada equipo de salud de 900-1000 a 600-700. Uno de los resultados más importantes de la rápida expansión del PSF en Belo Horizonte, junto con otras intervenciones focalizadas hacia la población materno-infantil, ha sido la reducción de la mortalidad infantil de 18 por 1.000 nacidos vivos a 14 entre 1999 y 2001 y de la mortalidad materna de 66 por 100.000 nacidos vivos a 47 entre 1998 y 2001.

² La responsabilidad de los distintos niveles de gobierno está establecida en la Lei de Diretrizes e Bases da Educação Regional (LDBEN/1996).

- 2.7 La conformación de equipos de salud bucal, que complementa los avances realizados en la fluoridización del agua, ha progresado más lentamente en todo el país, incluyendo Belo Horizonte. La oferta de servicios en el país es baja: se estima que el 13% de adolescentes nunca han ido al dentista y el 45% de la población no tiene acceso regular a un cepillo dental. Aunque no hay datos disponibles para Belo Horizonte, el desarrollo incipiente del programa de salud bucal apunta al mismo diagnóstico. Además de su efecto en la carga de enfermedad, la falta de acceso a la salud bucal tiene un efecto directo sobre la capacidad de integración al mercado de trabajo así como efectos directos en la vida psico-afectiva de los individuos, constituyéndose en un importante factor de exclusión social.
- 2.8 Belo Horizonte también ha avanzado en el área de protección social. El programa de transferencias monetarias condicionadas Bolsa-Familia, creado por el Gobierno Federal a finales de 2003, se ha expandido rápidamente en el municipio, alcanzando una cobertura de 62 mil familias. Al mismo tiempo, reconociendo que los subsidios no son suficientes para atender las necesidades de las poblaciones más vulnerables, la Secretaria de Asistencia Social del Municipio provee una serie de servicios y actividades dirigidas a la población vulnerable, especialmente aquellas familias sin vivienda y adultos mayores que necesitan servicios de largo plazo y a familias temporalmente en riesgo social. Asimismo, a partir del año 2000, la asistencia social comenzó a enfatizar servicios de prevención de riesgo social en las micro-regiones vulnerables a través de la implantación de Núcleos de Atención Familiar (NAF), centros comunitarios de atención y referencia a la población local. Entre los servicios ofrecidos en estos centros se destacan actividades de convivencia, culturales y deportivas para niños, jóvenes y adultos mayores. Sin embargo, como se discute más abajo, estos éxitos no fueron acompañados por el desarrollo de un modelo integrado de inclusión social.

B. Estrategia de la municipalidad en el sector

- 2.9 La estrategia de la MBH en los sectores sociales busca fortalecer y expandir las iniciativas exitosas en educación, salud, asistencia social y otros sectores a través de un modelo integrado de intervención atendiendo a la población vulnerable en donde esta habita. Específicamente, el programa BH Ciudadanía fue concebido en 2002 con base en los principios de: (i) territorialidad, utilizando una estrategia de focalización geográfica en áreas de alta vulnerabilidad y adaptando las intervenciones a las necesidades de cada micro-región; (ii) intersectorialidad, tanto en la formulación como la ejecución de las intervenciones; (iii) descentralización de la ejecución, aproximando las políticas a la población beneficiaria; (iv) participación ciudadana y control social, buscando aumentar la transparencia de la gestión pública; (v) integración de los recursos gubernamentales y no gubernamentales presentes en la comunidad, optimizando recursos; y (vi) atención referenciada en el grupo familiar, con el objetivo de promover la autonomía familiar.

- 2.10 Esta nueva estrategia social ha sido potencializada por la Reforma Administrativa implementada por la Municipalidad a partir de 2000. La Reforma aceleró y formalizó un proceso de descentralización en la ciudad a través de la creación de nueve Secretarías Regionales responsables de la ejecución e integración de servicios sociales y urbanos a nivel territorial. Para lograr la coordinación de políticas sociales y facilitar la intersectorialidad se creó la Secretaría Municipal de Políticas Sociales (SMPS) con la misión de coordinar la formulación y ejecución de políticas en las áreas de asistencia social, trabajo y derechos de ciudadanía, abastecimiento, cultura y deportes. Asimismo, la SMPS actúa como la coordinadora y secretaria técnica de la Cámara Intersectorial de Políticas Sociales (CIPS), responsable por la articulación, integración e intersectorialidad de las políticas municipales y su financiamiento. La cámara es un órgano colegiado, donde además de los secretarios de las áreas mencionadas, participan los Secretarios de Salud, Educación y los nueve Secretarios Regionales.
- 2.11 La estrategia social del programa BH Ciudadania también ha sido complementada por las políticas de inversiones de infraestructura que el municipio ha desarrollado a través de la Compañía Urbanizadora de Belo Horizonte y—desde la Reforma— la Secretaría Municipal de Políticas Urbanas (SMPU). Desde 2000, la SMPU ha implementado una metodología para la elaboración de un Plan Global Específico (PGE) para cada área, con participación de la comunidad. Los PGEs contienen un diagnóstico integrado y propuestas de intervención priorizadas que abarcan la infraestructura urbana y social, la regularización de terrenos y la recuperación ambiental así como sus costos. El PGE orienta la selección y ejecución de obras financiadas a través del presupuesto participativo, así como de intervenciones más amplias financiadas por el BID, como los programas Mejoramiento de Barrios Habitar Brasil (1126/OC-BR), Rehabilitación Ambiental de Belo Horizonte (1563/OC-BR) y el proyecto Villas Urbanizadas del Banco Mundial, en preparación.

C. Estrategia del Programa

- 2.12 El programa BH Ciudadania comenzó a ser implantado de forma piloto a finales de 2002 en algunas micro-regiones de la ciudad, abarcando una población de aproximadamente 5.800 familias. En un primer momento, se elaboraron Planes de Acción Local (PAL) con participación comunitaria, que llevaron al establecimiento de los NAFs y a un aumento de la oferta de programas ofrecidos por las Secretarías de Asistencia Social, Cultura y Deportes. Sin embargo, evaluaciones llevadas a cabo en la preparación del programa propuesto han identificado algunas debilidades. Específicamente, la ausencia de un modelo de gestión a nivel territorial, el bajo involucramiento de los sectores de salud y educación que responden a una lógica de entrega universal, la falta de planificación y de recursos adecuados, limitaron el trabajo intersectorial y posiblemente el impacto de las intervenciones.³ Sin embargo, la consolidación de

³ Edgar Pontes de Magalhães, Estudo de Identificação e Avaliação dos Projetos-Piloto do BH Ciudadania, Inédito, Abril 2004.

la Reforma Administrativa, incluyendo la creación de la CIPS, la introducción y expansión del Programa Bolsa-Familia que induce la acción focalizada e intersectorial con fuerte participación de los sectores de educación y de salud, el desarrollo de un modelo de gestión local, y la experiencia acumulada posibilitan la expansión del programa con el apoyo del BID.

- 2.13 El programa propuesto financiará la consolidación del BH Ciudadanía en las áreas piloto y su expansión en nuevas micro-regiones, abarcando un total de aproximadamente 40 mil familias. Las áreas de intervención fueron seleccionadas de acuerdo a los siguientes criterios: (i) son micro-regiones con altos niveles de vulnerabilidad social ($IVS > 0,632$); (ii) son áreas consolidadas, no sujetas a riesgos ambientales; (iii) tienen la infraestructura urbana mínima necesaria para el éxito del programa o prevista en el corto plazo; y (iv) tienen espacios físicos adecuados para la construcción de la infraestructura del programa, que están definidos en los PGEs.

	Área BH Ciudadanía	MBH
Número de personas residentes	158.203	2.238.482
% Personas de 0 a 19 años	53,7	44,1
% Personas de 20 a 59 años Analfabetas	10,8	3,6
% Jefes de hogares que solo completaron enseñanza básica	61,8	45,7
Ingreso nominal mensual promedio de los jefes de hogares (en reales)	380	1.224

D. Estrategia del Banco en el País y en el Sector

- 2.14 Esta operación contribuye a los objetivos de reducción de pobreza, promoción de la inclusión social y reducción de la desigualdad contenidos en la Estrategia del Banco para Brasil (CP-2975) y complementa las intervenciones financiadas por el Programa Bolsa Familia (1609/OC-BR) aprobado a finales de 2004.
- 2.15 Además, esta operación es consistente con los lineamientos de la Estrategia de Desarrollo Social de Banco (GN-2241-1) que recomienda la implementación de intervenciones integrales en territorios específicos para dar respuestas eficaces a las múltiples desventajas que enfrentan los pobres y los excluidos. Dado que frecuentemente, como es el caso en Belo Horizonte, la pobreza se concentra en zonas territoriales segregadas espacialmente, un enfoque espacial e integrado aprovecha las sinergias de intervenciones combinadas, dando mayor dimensión a su impacto y reduciendo la fragmentación y duplicación de políticas que es común en muchos programas de asistencia social.

III. EL PROGRAMA

A. Objetivos

- 3.1 El objetivo del programa es disminuir los factores de vulnerabilidad y exclusión social de las familias residentes en áreas socialmente críticas, mediante la provisión de un mejor acceso a bienes y servicios sociales. Los objetivos específicos son: (i) establecer un modelo de atención que promueva el acceso de las familias a un abanico de servicios sociales; (ii) garantizar el acceso de las niñas y niños de 0 a 6 años a cuidado infantil y educación pre-escolar de tiempo completo; (iii) mejorar la cobertura de servicios de salud bucal; (iv) promover la inserción laboral de jóvenes y adultos; y (v) fortalecer las capacidades institucionales de los proveedores de servicios sociales.

B. Descripción del Programa

- 3.2 El programa se estructura en los siguientes cinco componentes:

1. Componente 1. Modelo de Atención para la Inclusión Social (US\$10,98 millones)

- 3.3 El objetivo del componente es establecer un modelo de atención que promueva el acceso de las familias más vulnerables de Belo Horizonte a un abanico de servicios sociales.

a) Subcomponente 1.a. - Centros BH

- 3.4 El objetivo de este subcomponente es establecer las bases para consolidar y expandir un modelo de atención integrado y geográficamente localizado para posibilitar la inclusión social de las familias residentes en las áreas socialmente críticas. Con este propósito, se implantarán los espacios físicos necesarios y se desarrollarán las rutinas de atención correspondientes.
- 3.5 En la área seleccionadas por el programa se constituirán los Centros BH Ciudadania los cuales serán la puerta de entrada para la atención integral de las familias vulnerables y para el desarrollo las actividades de inclusión social. Los Centros BH albergarán: (i) los Núcleos de Atención Familiar (NAFs) formados por grupos de profesionales de asistencia social que desarrollarán actividades de atención, referencia, contrareferencia y articulación entre los diferentes servicios ofrecidos por las secretarías temáticas en las regionales; y (ii) espacios físicos dedicados a actividades de extensión educativa, cultural, de salud y deportivas (incluyendo campos de deportes).
- 3.6 El programa financiará la construcción de 19 centros BH, incluyendo mobiliario, equipo y material de apoyo para 28 centros BH (teniendo en cuenta los 9 ya existentes en las áreas piloto), a fin de propiciar el desarrollo intersectorial de las

actividades de inclusión social. Los costos recurrentes de contratación de recursos humanos serán financiados desde el inicio del programa con contrapartida local. Se prevé también la construcción o adecuación y equipamiento de 38 áreas deportivas y de 28 aulas de informática.

b) Subcomponente 1.b - Actividades de Inclusión Social

- 3.7 Este subcomponente tiene como objetivo el desarrollo e implantación de actividades intersectoriales de inclusión social en los centros BH Ciudadanía. Si bien el programa apunta a la atención integral de las familias de las áreas socialmente críticas, las acciones de este subcomponente se focalizan en las franjas etáreas con los mayores índices de vulnerabilidad y en la promoción de servicios críticos para la inclusión social.
- 3.8 ***Jornada complementaria a la escuela para niños y jóvenes de 6 a 14 años.*** Esta actividad proveerá hasta un máximo de 20 horas semanales de actividades complementarias a la jornada escolar a niños y jóvenes en edad de cursar la educación básica. En el ámbito de los centros BH se proveerá un menú de actividades que incluirán: refuerzo escolar, cursos de cultura, actividades deportivas y de asistencia social. El programa financiará recursos humanos, equipamientos y materiales para atender aproximadamente a 19 mil niños y jóvenes.
- 3.9 ***Núcleos de Jóvenes de 15 a 18 años.*** Comparada con la franja etarea de 6 a 14 años, el grupo de jóvenes de 15 a 18 años presenta una situación heterogénea con respecto a su inserción escolar, el grado de avance en su escolaridad y su potencial participación en actividades de generación de ingreso. Asimismo, este grupo presenta altos riesgos relacionados a enfermedades de contagio sexual y embarazo precoz. Ante estos retos, los Núcleos de Jóvenes estarán enfocados a la reinserción y permanencia escolar, la preparación para su inserción futura en el mercado laboral y la promoción de la salud sexual y reproductiva. El programa ofrecerá en los centros BH un menú semi-estructurado y flexible de acciones con énfasis en la inclusión digital de 6 mil jóvenes y la promoción de la salud.
- 3.10 ***Grupos de Convivencia para Adultos Mayores de 65 años.*** La población de esta franja etaria residentes en las áreas socialmente críticas no accede a actividades que promuevan su bienestar social y psicofísico. Los Grupos de Convivencia pretenden contribuir a fortalecer la autonomía, socialización, inserción social y la convivencia inter e intra generacional mediante el financiamiento de actividades que beneficiarán a 4.750 adultos mayores. Se incluirán actividades artísticas, culturales y educativas así como físicas y deportivas.
- 3.11 ***Puntos de Lectura.*** El objetivo de esta actividad es promover la inclusión social de la población teniendo como principio el acceso a la lectura y la información a los habitantes de las áreas del programa. Para esto, se financiarán 28 salas o puntos de lectura situadas en cada Centro BH. Dichas salas contarán con un

paquete de libros, mobiliario y equipamiento así como el apoyo de un facilitador de lectura el cual será capacitado por el programa.

- 3.12 ***Derechos de Ciudadanía y Seguridad.*** La violencia urbana a la que se enfrentan la poblaciones de las áreas socialmente críticas esta relacionada, entre otros factores, a las dificultades de acceso a la justicia y la ausencia de orientación con respecto a los derechos. En este contexto, el programa pretende fortalecer la ciudadanía mediante iniciativas de formación y ampliación de acceso a derechos ciudadanos. Se financiarán equipos multidisciplinarios y actividades de capacitación para aproximadamente 1.400 agentes públicos y 840 líderes comunitarios así como actividades de difusión pública con el potencial de beneficiar a la totalidad de las familias del programa.

2. Componente 2. Inclusión Escolar (US\$14,67 millones)

- 3.13 El objetivo de este componente es promover el acceso a los niños de 0 a 5 años y 11 meses a la atención infantil y a la educación pre-escolar de tiempo completo mediante la implantación de las Unidades Municipales de Educación Infantil (UMEI). Las UMEI parten de un modelo pedagógico y arquitectónico de cuidado infantil elaborado por la Secretaría de Educación Municipal en 2002 el cual promueve el desarrollo integral de los niños atendiendo a los aspectos físicos, afectivos, cognitivos y sociales.
- 3.14 El Banco financiará la construcción y equipamiento completo de 27 UMEI que atenderán prioritariamente a los niños residentes en las áreas del programa así como la capacitación de docentes y personal de apoyo en las acciones de intersectorialidad promovidas por el programa. La PBH financiará la totalidad de los costos salariales relacionados a los recursos humanos necesarios para el funcionamiento de las escuelas. Se espera que durante la ejecución del programa se beneficien 9.900 niñas y niños y que otros 81 mil niños accedan a estos servicios en el período de vida útil de las escuelas.

3. Componente 3. Salud Bucal (US\$620 mil)

- 3.15 El objetivo de este componente es promover el acceso a la atención básica en salud bucal, tanto preventiva como curativa. El programa financiará un estudio muestral inicial para estimar las necesidades de la población residente en las áreas de intervención, y con base en los resultados, la MBH conformará hasta 40 equipos de salud bucal compuestos por un dentista, un técnico y una auxiliar, que se localizarán en el centro de salud local. El municipio financiará la totalidad de los recursos humanos necesarios, mientras que los recursos de financiamiento posibilitarán la expansión de los centros de salud para acomodar el consultorio dental así como su equipamiento.

4. Componente 4. Inclusión Productiva (US\$2,45 millones)

- 3.16 El objetivo de este componente es mejorar las condiciones de participación de la población joven y adulta residente en las áreas del programa en el mercado

laboral mediante la promoción de la capacitación y actividades de intermediación laboral. Si bien la MBH ya ofrece actividades en las áreas de integración al mercado laboral y formación profesional, estas tienen una penetración muy limitada en las áreas de atención de BH Ciudadanía debido a los costos de participación que implican y a los perfiles requeridos para el ingreso que a menudo sobrepasan las calificaciones de las poblaciones más vulnerabilizadas.

- 3.17 Partiendo de la captación de los potenciales beneficiarios en los NAFs, el programa atenderá en forma diferencial a jóvenes y adultos de acuerdo a sus posibilidades de inserción en el mercado de trabajo dadas por habilidades y educación alcanzada y por el tiempo de desvinculación del mercado de trabajo. El programa financiará cursos de socialización, elevación de escolaridad, preparación para el trabajo, y calificación profesional que beneficiarán a aproximadamente 5.290 personas de acuerdo al perfil de la población objetivo. El financiamiento incluirá el costo del curso y una beca para los participantes.

5. Componente 5. Fortalecimiento Institucional y Administración del Programa (US\$1,28 millones)

- 3.18 Este componente se orienta a mejorar la capacidad gerencial de la MBH para el diseño, la ejecución y el monitoreo y evaluación de programas sociales. Se financiará la creación en la SMPS de un programa de capacitación en gerencia social, destinado a capacitar personal de la MBH y de organizaciones no gubernamentales que prestan servicios a la MBH en el área social. Se espera capacitar a 150 gerentes, funcionarios y agentes públicos.
- 3.19 También se capacitará a la totalidad de los gestores de cada sector de BH Ciudadanía en la identificación y la respuesta multidisciplinar al riesgo social. Participarán de esta actividad aproximadamente 1.600 profesionales incluyendo personal de las UMEIs, integrantes de los Equipos de Salud de la Familia, personal de los NAFs y los equipos de las secretarías de cultura, deportes y derechos de la ciudadanía, entre otros.
- 3.20 **Administración del Programa:** aproximadamente US\$850.000 de financiamiento del programa se destinarán a la administración del mismo. Se financiarán gastos de equipo, consultorías y otras actividades para la implementación del programa. Se incluirá la implementación de un sistema de información administrativa que contenga records individualizados por familia y sistemas de traspaso de información a nivel central y también se financiarán actividades de monitoreo y evaluación del programa, descritos en la Sección IV.

Cuadro III-1. Costos del Proyecto (en US\$ dólares)			
Componentes	Costos		
	MBH	BID	Total
1. Modelo de Atención para la Inclusión Social	3.000.000	7.980.000	10.980.000
<i>1.a. Centros BH</i>	<i>1.900.000</i>	<i>4.100.000</i>	
1.a.1. Infraestructura (obras y equipamientos)		4.100.000	
1.a.2. Recursos Humanos	1.400.000		
1.a.3. Gastos de Utilización	500.000		
<i>1.b. Actividades de Inclusión Social</i>	<i>1.100.000</i>	<i>3.880.000</i>	
1.b.1 Recursos Humanos		1.550.000	
1.b.2. Jornada Complementar de 6 a 14 años	400.000	700.000	
1.b.3. Núcleo de Jóvenes de 15 a 18 años	200.000	400.000	
1.b.4. Inclusión Digital	300.000	600.000	
1.b.5. Grupos de Convivencia		350.000	
1.b.6. Puntos de Lectura	70.000	120.000	
1.b.7 Derechos de Ciudadanía y Seguridad	130.000	160.000	
2. Inclusión Escolar	5.870.000	8.800.000	14.670.000
2.1. Infraestructura (obras y equipamientos)		8.800.000	
2.2. Recursos Humanos	5.300.000		
2.3. Gastos de Utilización	570.000		
3. Salud Bucal	130.000	490.000	620.000
3.3. Infraestructura		490.000	
3.3. Gastos de Utilización y Manutención	130.000		
4. Inclusión Productiva	0	2.450.000	2.450.000
5. Fortalecimiento Institucional y Administración	0	1.280.000	1.280.000
5.1. Administración		500.000	
5.2. Sistema de Información (implantación y capacitación)		150.000	
5.3. Estudios de Evaluación de Impacto		200.000	
5.4. Auditoria		180.000	
5.5 Formación y Capacitación		250.000	
TOTAL	9.000.000	21.000.000	30.000.000
Porcentaje	30%	70%	100%

C. Costo y financiamiento

- 3.21 El costo total de este programa de inversión será de US\$30 millones, de los cuales US\$21 millones serán financiados por el Banco y los restantes US\$9 millones provendrán de la contrapartida local (cuadro III-1).

IV. EJECUCIÓN DEL PROGRAMA

A. Prestatario y organismo ejecutor

- 4.1 El préstamo será concedido a la Municipalidad de Belo Horizonte (MBH) y la agencia ejecutora será la Secretaria Municipal de Políticas Sociales (SMPS).

B. Ejecución y administración del proyecto

- 4.2 La coordinación general del programa será responsabilidad de la Cámara Intersectorial de Políticas Sociales (CIPS) la cual aprobará el Plan Anual Operativo del Programa. La CIPS es un órgano colegiado creado por Decreto del Poder Ejecutivo Municipal para articular planes, programas y proyectos y garantizar la integración e intersectorialidad. La cámara está conformada por las secretarías temáticas municipales (Salud, Educación, Cultura, Abastecimiento, Asistencia Social, Deportes y Trabajo y Derechos de la Ciudadanía), las nueve secretarías regionales y la SMPS responsable de la coordinación ejecutiva.
- 4.3 Para la ejecución del Programa, la SMPS contará con una Unidad de Gerenciamiento del Programa (UGP) la cual tendrá la responsabilidad técnica y administrativa y financiera de la implementación del mismo, así como de supervisar la calidad de los servicios prestados. La UGP será el vínculo único con el Banco y tendrá las siguientes responsabilidades: (i) preparar los Planes Operativos Anuales, (ii) preparar y monitorear los procedimientos de adquisiciones de bienes y servicios, (iii) monitorear y verificar la supervisión de las obras civiles, (iv) elaborar los informes financieros y de progreso, (v) llevar a cabo el control contable, solicitudes de desembolso y otra información requerida por el Banco, y (vi) monitorear y evaluar los resultados.
- 4.4 A nivel de cada micro-región se conformará una Comisión Local (CL) integrada por los gerentes de los puestos de salud, los directores de las escuelas, los gerentes regionales de las áreas de cultura y deportes, representantes del Grupo de Referencia de representantes de la comunidad y el coordinador del NAF quién convocará y coordinará a la CL. Otras funciones de la CL serán la identificación y acompañamiento de las familias del programa y la identificación y transmisión de las necesidades de adquisiciones y contrataciones a la UGP, a través de la Secretaria Regional. Para asegurar la articulación con las necesidades locales y con las inversiones en el sector urbano, cada una de las áreas del Programa preparará un Plan de Acción Local (PAL). Partiendo del menú de opciones de BH Ciudadania, el PAL definirá las actividades a ser ejecutadas, la secuencia y las instancias de control social de las mismas. El PAL será preparado por la Comisión y aprobado por la Secretaría Regional respectiva de acuerdo a las guías previamente refrendadas por la CIPS.
- 4.5 Para facilitar la ejecución del programa, la UGP utilizará las capacidades de otras instituciones tanto públicas como privadas valiéndose de distintos esquemas de ejecución. En el caso de las obras civiles (construcción de UMEIs y Centros BH),

se establecerá un convenio con la Superintendencia de Desarrollo de la Capital (SUDECAP) con amplia experiencia en el área incluyendo la ejecución de las obras de drenaje, vialidad, de áreas verdes y de uso social del programa de Rehabilitación Ambiental de Belo Horizonte (1563/OC-BR). Tanto la ejecución del componentes de inclusión social como del componente de inclusión productiva serán terciarizados de acuerdo a las reglas del Banco.

- 4.6 **Evaluación de resultados e impactos.** El sistema de información administrativo del Programa posibilitará un seguimiento just-in-time de los productos del mismo. Para el análisis de resultados e impactos contemplados en el Marco Lógico se prevén los siguientes estudios: (i) resolutivez de los NAFs: a partir de la información individual de atención en los NAFs, se analizará las acciones y los resultados del programa en una muestra de casos estratificados por área y por tipo de problemática; (ii) rendimiento escolar: se desarrollará una evaluación del impacto con grupo control (metodología a determinar) en el rendimiento escolar en los primeros dos grados de educación básica de las niñas y niños beneficiarios de las UMEIs, y (iii) resultados de la capacitación: se seguirán las trayectorias de los beneficiarios del componente de inclusión productiva.

V. IMPACTO SOBRE EL DESARROLLO

A. Beneficiarios

- 5.1 Los beneficiarios del programa son las familias residentes en las áreas de mayor vulnerabilidad social de la MBH. Estas familias presentan los indicadores más bajos de inclusión social entre los que se incluyen ingreso, educación, salud, calidad habitacional y acceso a empleo, entre otros indicadores. Se espera que las intervenciones del programa beneficien a 50% de la población de BH con los más altos niveles de exclusión social.

B. Resultados esperados

- 5.2 Los resultados y productos esperados del programa se presentan en el Marco Lógico preliminar que se anexa. Dentro de los resultados, se medirán las siguientes variables claves de nivel individual e institucional: rendimiento escolar, reducción en el número de inasistencias, inserción en el mercado laboral y capacidad de resolución de los NAFs de los casos presentados. En el caso particular de las variables individuales, se espera que la inversión multisectorial del programa—reflejada en los productos del mismo—potencie el impacto del mismo en factores claves de inclusión social como escolaridad e inserción en el mercado laboral.
- 5.3 En el caso particular del impacto en la escolaridad, tal como se describe en el párrafo 4.6, el rendimiento escolar de los niños se evaluará a través de la medición del nivel de aprendizaje en los dos primeros grados de educación básica de los niños que asistieron a las UMEIs. Si bien la metodología no ha sido determinada, se espera medir variables de lecto-escritura y de sociabilidad utilizando pruebas

estandarizadas. Los datos administrativos del programa se utilizarán para medir la asistencia escolar de los jóvenes.

- 5.4 Una de las variables institucionales clave del éxito de la operación es el aumento de la capacidad de resolución de los NAFs. A partir de la implementación del programa, los NAFs se consolidarán como los puntos de entrada, referencia y contra-referencia atendiendo a diferentes problemáticas de la población. Se medirá la capacidad de resolver los problemas de los NAFs para lo cual se desarrollará una metodología y un marco muestral que permita analizar la hipótesis de que la integración de servicios para la atención individual de esta problemáticas lleva a mayor satisfacción de la población y a resultados óptimos de atención multidisciplinaria.

C. PTI/SEQ

- 5.5 El programa está dirigido a familias que se encuentran debajo de la línea de pobreza por lo que se califica como un proyecto que promueve la equidad social, como se describe en los objetivos clave para la actividad del Banco contenidos en el informe del Octavo Aumento General de Recursos (documento AB-1704). Esta operación califica como orientada a la reducción de la pobreza (PTI) tomando en cuenta los criterios geográfico y de “headcount”. El prestatario utilizará el 10% adicional para el financiamiento del programa.

D. Impactos y estrategia ambiental y social

- 5.6 El impacto social del programa será significativamente positivo. Por otro lado, se espera que el impacto ambiental, tanto positivo como negativo, será de muy baja magnitud. Las obras son sencillas y de pequeña escala y siguen normas técnicas y legales muy bien establecidas y de uso común por los contratistas. Para la fase de análisis de la operación, se constatará el buen manejo y disposición final de los residuos patogénicos que son generados en los consultorios dentales de las unidades de salud. La Estrategia Ambiental y Social (ESS) del Programa consiste en: (i) durante la preparación del programa, el equipo visitará centros de salud y escuelas para verificar de hecho que se está haciendo una operación y manutención adecuada de acuerdo con la ley; (ii) el Reglamento Operativo incluirá los requisitos a los cuales el ejecutor se comprometerá a obedecer respecto a provisión de agua potable, evacuación de aguas servidas y recolección de residuos sólidos, en particular los patogénicos; y (iii) se proveerán acciones de educación sanitaria y ambiental.

VI. ASPECTOS ESPECIALES Y RIESGOS

- 6.1 Las inversiones del programa generan costos recurrentes considerables sobretodo en el rubro de recursos humanos y especialmente en la dotación de las escuelas de educación infantil. Dada esta situación, la MBH se ha comprometido a financiar desde el comienzo del programa estos costos con recursos de contrapartida local.

Los análisis preliminares indican que el programa generará un aumento promedio de aproximadamente 3% en los presupuestos de los sectores involucrados.

- 6.2 **Riesgos.** En contraste con otros programas integrados financiados por el Banco, BH Ciudadanía no financia directamente proyectos de recuperación urbana. Esto se debe a que estos últimos proyectos ya cuentan con otras fuentes de financiamiento incluyendo operaciones del BID y del Banco Mundial. La falta de coordinación de estas inversiones implica el riesgo de reducir el potencial impacto de la inversión total en estas áreas. Para mitigar este riesgo, la MBH continuará implementando los Planes Globales Específicos (PGEs) en cada una de las áreas del Programa BH Ciudadanía abarcando la infraestructura social y urbana, la regularización de terrenos y la recuperación ambiental y sus costos.
- 6.3 La falta de experiencia de la SMPS en la ejecución de programas con financiamiento externo representa un riesgo importante para la ejecución del Programa. Para mitigar este riesgo, el esquema de ejecución privilegia la participación de entes públicos y privados con experiencia en esta área. Por ejemplo, se espera que la participación de la SUDECAP en la ejecución de las obras de infraestructura (UMEIs y Centros BH) limiten las carga administrativa y técnica de la UGP.

VII. ESTADO DE PREPARACIÓN

- 7.1 Se espera llevar a cabo una misión de análisis en abril de 2005. Entre otros temas, en esta misión se discutirán: (i) las primeras versiones del Manual Operativo y del Sistema de Evaluación de la Capacidad Institucional (SECI) que se encuentran en elaboración, (ii) los TDRs de las actividades de evaluación y monitoreo del Programa, y (iii) el estudio de análisis financiero que está siendo preparado por la Secretaría Municipal de Planeamiento que incluirá la estructura de financiamiento del programa, una actualización de la situación financiera de la MBH, las condiciones legales para acceder al financiamiento y las proyecciones de las finanzas de la MBH.

BRASIL
DESARROLLO INTEGRADO DE LOS ASENTAMIENTOS IRREGULARES DEL MUNICIPIO DE BELO HORIZONTE (BH-CIUDADANÍA)
(BR-L1008)
MARCO LÓGICO PRELIMINAR

Resumen Narrativo	Indicadores	Medios de Verificación	Supuestos
Fin			
Contribuir a la inclusión social de la población residente en las áreas socialmente críticas.	IVS disminuye en el mediano plazo.	Estudio de Actualización del IVS.	
Propósito			
Mejorar el acceso de la población residente en áreas socialmente críticas a bienes y servicios sociales.	<p>Al final del Programa para las familias beneficiarias:</p> <p>El rendimiento escolar de las niñas y niños en educación infantil básica que estuvieron matriculados previamente en educación infantil es mas alto que el rendimiento del grupo que no se benefició de la educación infantil.</p> <p>Reducción del % del número de inasistencias de jóvenes entre 15 e 18 años.</p> <p>Aumenta en x% la capacidad de resolución de problemas de los NAFs con respecto a la capacidad actual.</p> <p>x% de los jóvenes de 18 a 24 años y x% de adultos jefes de hogares beneficiados por programas de calificación e intermediación se insertan en el mercado laboral.</p>	<p>Estudio de rendimiento escolar financiado por el programa.</p> <p>Datos de asistencia de las escuelas.</p> <p>Estudio de capacidad de resolución de los NAFs.</p> <p>Estudio de seguimiento de graduados de los programas de calificación laboral.</p>	<p>Se mantiene la estabilidad macroeconómica y el crecimiento en Belo Horizonte.</p> <p>Se implementan los PGEs, las obras de OP y otros financiamientos integrados relacionados al Programa BH Ciudadania.</p>
Resultados			
Componente 1. Modelo de Atención para la Inclusión Social. Modelo de atención intersectorial implementado y consolidado ofreciendo servicios integrados para mejorar la inclusión social.	<p>Al final del Programa:</p> <p>19 centros construidos y 28 centros equipados incluyendo aulas de informática.</p> <p>19.000 niñas y niños de 6 a 14 años</p>	Datos administrativos del Programa.	<p>Se materializa la demanda de servicios por parte de las poblaciones residentes en las áreas críticas.</p> <p>La PBH mantiene su compromiso con la intersectorialidad.</p>

Resumen Narrativo	Indicadores	Medios de Verificación	Supuestos
	<p>participaran de programas de refuerzo escolar, cultura y deportes.</p> <p>6.000 jóvenes de 15 a 18 años participaran de programas de inclusión digital, cultura y deportes.</p> <p>1,400 agentes públicos y 840 líderes comunitarios fueron capacitados en resolución de problemas de derecho ciudadano.</p>		
Componente 2. Inclusión Escolar. Oferta de atención infantil y educación preescolar de tiempo completo aumentada.	<p>Al final del Programa:</p> <p>27 UMEIS construidas e equipadas.</p> <p>546 docentes, 27 coordinadores pedagógicos y 54 coordinadores infantiles contratados y capacitados.</p>	Datos administrativos del Programa.	Se materializa la demanda de cuidado infantil y educación pre-escolar a tiempo completo.
Componente 3. Salud Bucal. Oferta de servicios preventivos y curativos básicos expandida.	<p>Al final del Programa:</p> <p>X Equipos de salud bucal formados.</p>	Datos administrativos del Programa.	
Componente 4. Inclusión Productiva. Oferta de capacitación laboral mejorada y aumentada.	<p>Al final del Programa:</p> <p>3400 jóvenes de 18 a 24 años capacitados en calificaciones básicas para empleo.</p> <p>2400 jóvenes de 18 a 24 años y 700 adultos jefes de hogar completan cursos de calificación profesional.</p> <p>250 adultos de la familias beneficiarias completaran cursos de elevación de la escolaridad.</p>	Datos administrativos del Programa.	Se mantiene la demanda de posiciones básicas de entrada al mercado laboral.
Componente 5. Fortalecimiento Institucional. Capacidad gerencial de la PBH para el diseño, la ejecución y el monitoreo y evaluación de programas sociales mejorada.	<p>Al final del Programa:</p> <p>150 gerentes y 1600 profesionales capacitados.</p>	Datos administrativos del Programa.	